

Η βασική και η ανταποδοτική σύνταξη στο ασφαλιστικό νομοσχέδιο: Στρεβλώσεις και ανισότητες

*Πατρίνα Παπαρρηγοπούλου-Πεχλιβανίδη
επίκουρη καθηγήτρια Παν/μίου Αθηνών, δικηγόρος*

Όταν ψηφισθεί το νομοσχέδιο που κατατέθηκε στη Βουλή, θα ισχύει διαφορετικός τρόπος υπολογισμού της σύνταξης για επί μέρους κατηγορίες ασφαλισμένων με κριτήριο πρωτίστως τον χρόνο υπαγωγής στην ασφάλιση των ασφαλισμένων και δευτερευόντως τον χρόνο συνταξιοδότησής τους. Ειδικότερα:

α) Η σύνταξη των μισθωτών που ασφαλίστηκαν στο ΙΚΑ-ΕΤΑΜ πριν την 1.1.1993 («παλαιοί ασφαλισμένοι»), υπολογίζεται για 35 έτη ασφάλισης με ποσοστό αναπλήρωσης επί των συντάξιμων αποδοχών (ΣΑ), ύψους 70% (2% ετησίως) για όσους ασφαλίζονται στο ΙΚΑ-ΕΤΑΜ. Οι μισθωτοί που ασφαλίζονται σε άλλους ασφαλιστικούς οργανισμούς έχουν σήμερα ποσοστό αναπλήρωσης ύψους 77% (2,2% ετησίως), το οποίο σταδιακά και μέχρι το 2017 θα φθάσει στο 70%. Για τα 15 έτη, ασφάλισης το ποσοστό αναπλήρωσης ανέρχεται σε 30% και 33% αντίστοιχα.

β) Η σύνταξη των μισθωτών που είναι «νέοι ασφαλισμένοι», δηλαδή έχουν ασφαλισθεί μετά την 1.1.1993, υπολογίζεται για 35 έτη ασφάλισης με ποσοστό αναπλήρωσης 70% (2% ετησίως) επί των ΣΑ. Για τα 15 έτη ασφάλισης το ποσοστό αναπλήρωσης ανέρχεται σε 30%.

γ) Η σύνταξη όσων ασφαλισθούν μετά την 1.1.2011, κατά το νομοσχέδιο, θα αποτελεί το άθροισμα δύο ποσών, της «ανταποδοτικής σύνταξης» που υπολογίζεται με βάση κυμαινόμενο συντελεστή αναπλήρωσης, ανάλογα με τον χρόνο ασφάλισης και της «βασικής» που αντιστοιχεί σε σταθερό ποσό 360 Ευρώ και χορηγείται σε όλους τους ασφαλισμένους με χρόνο ασφάλισης μεγαλύτερο του ενός έτους. Το ποσοστό αναπλήρωσης για 35 έτη ασφάλισης είναι 1,31 ετησίως και ανέρχεται σε 45,85% ενώ για 12 έτη ασφάλισης είναι 0,8 ετησίως και ανέρχεται σε 12%.

Ως προς τα ποσοστά αναπλήρωσης της ανταποδοτικής σύνταξης ούτε η αιτιολογική έκθεση του νομοσχεδίου ούτε η συνοδεύουσα αυτό αναλογιστική μελέτη εξηγούν πώς έχουν υπολογισθεί. Γιατί, για παράδειγμα, οι συντάξιμες αποδοχές ασφαλισμένου με 35 έτη ασφάλισης αναπληρώνονται με ποσοστό ύψους 1,31% και όχι με ποσοστό 1,50 ή άλλο. Μάλιστα, η αναλογιστική μελέτη που κατατέθηκε στη Βουλή περιέχει κάποιους υπολογισμούς που όμως δεν αφορούν στο νομοσχέδιο που κατατέθηκε στη Βουλή και αναμένεται να ψηφισθεί, αλλά σε προηγούμενη εκδοχή του που είχε δοθεί σε διαβούλευση. Το πρόβλημα πάντως είναι ότι η εκδοχή που είχε δοθεί σε διαβούλευση διαφέρει ουσιωδώς από το νομοσχέδιο που κατατέθηκε στη Βουλή, ως προς τον τρόπο υπολογισμού της σύνταξης.

δ) Η σύνταξη των παλαιών και νέων ασφαλισμένων που θα συνταξιοδοτηθούν μετά την 1.1.2015, ως προς τον χρόνο μετά την 1.1.2011 και μόνο, θα υπολογίζεται με βάση το καθεστώς του κατατεθέντος στη Βουλή

νομοσχεδίου, ενώ ως προς τον προηγούμενο χρόνο θα εφαρμόζονται οι διατάξεις για τους παλαιούς ή νέους ασφαλισμένους, ανάλογα με το πότε οι ασφαλισμένοι είχαν υπαχθεί στην ασφάλιση.

Συγκρίνουμε στη συνέχεια τι προκύπτει για τις παραπάνω κατηγορίες ασφαλισμένων μισθωτών με α) 35 έτη ασφάλισης και β) 15 έτη ασφάλισης. Για να γίνουν κατανοητές οι διαφορές η σύγκριση γίνεται με βάση χαμηλές αποδοχές (ύψους 1000 €), μέσες (ύψους 1.800 €) και υψηλές (ύψους 3.500 €).

Διευκρινίζεται ότι οι νέοι ασφαλισμένοι και οι παλαιοί που ασφαλίζονται στο ΙΚΑ-ΕΤΑΜ έχουν το ίδιο ποσοστό αναπλήρωσης και για τον λόγο αυτό στον παρακάτω πίνακα μπαίνουν στην ίδια κατηγορία. Επίσης, δεν κάνουμε αναφορά στις κατώτατες συντάξεις που συμπληρώνουν τις συντάξεις των νέων και παλαιών ασφαλισμένων που είναι μικρότερες από το ποσό των 486€ και 496 € αντίστοιχα.

Έτη ασφάλισης	Συντάξιμες Αποδοχές	Παλιός Ασφαλισμ.	Ποσοστό Αναπλήρ.	Νέος ασφαλ. συν παλιός στο ΙΚΑ	Ποσοστό Αναπλήρωσης
35	1000 €	770 €	77%	700 €	70%
35	1800€	1386 €	77%	1260 €	70%
35	3500 €	2.695€	77%	2450 €	70%
15	1000 €	330 €	33%	300 €	30%
15	1800 €	594 €	33%	540 €	30%
15	3500 €	1155 €	33%	1050 €	30%

ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΠΟΥ ΕΙΣΑΓΕΙ ΤΟ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟ

Έτη Ασφ	ΣΑ	Αναλογική Σύνταξη	Ποσοστό αναπλήρωσης	Βασική Σύνταξη	Συνολική Σύνταξη	Συνολικό ποσοστό αναπλήρωσης
35	1000€	458,5 €	45,85%	360 €	818,5 €	81,85%
35	1800€	825,3 €	45,85%	360 €	1185,3 €	65,85%
35	3500€	1604 €	45,85%	360 €	1964,7 €	56,13%
15	1000€	120 €	12%	360 €	480 €	48%
15	1800€	216 €	12%	360 €	576 €	32%
15	3500€	420 €	12%	360 €	780 €	22,28%

Προκύπτει ότι με το νέο σύστημα:

1) Το συνολικό ποσοστό αναπλήρωσης κυμαίνεται για τους ασφαλισμένους με 35 έτη ασφάλισης από 56,13% έως 81,85% σε βάρος των ασφαλισμένων με τις υψηλότερες αποδοχές. Στην περίπτωση των 15 ετών ασφάλισης το συνολικό ποσοστό αναπλήρωσης κυμαίνεται μεταξύ 22,28% έως 48% και πάλι σε βάρος των ασφαλισμένων με τις υψηλότερες αποδοχές.

2) Για τους νέους και τους παλαιούς ασφαλισμένους καθώς και για το τμήμα της ανταποδοτικής σύνταξης, υπό το καθεστώς που προβλέπει το νομοσχέδιο, το ποσοστό αναπλήρωσης είναι ενιαίο για τον ίδιο χρόνο ασφάλισης, ανεξάρτητα από το ύψος των συντάξιμων αποδοχών. Για παράδειγμα, 70% για 35 έτη ασφάλισης για τους νέους ασφαλισμένους είτε έχουν αποδοχές 1.000 Ευρώ είτε 1800 Ευρώ είτε 3.500 Ευρώ. Ομοίως, 45,85% δίδει η ανταποδοτική σύνταξη για 35 έτη ασφάλισης είτε οι συντάξιμες αποδοχές είναι 1.000 Ευρώ είτε 1.800 Ευρώ είτε 3.500 Ευρώ. Ορθώς, η σύνταξη αυξάνει ανάλογα με την αύξηση των συντάξιμων αποδοχών και του χρόνου ασφάλισης. Όποιος εργάστηκε περισσότερο, είχε μεγαλύτερες αποδοχές και πλήρωσε μεγαλύτερες εισφορές δικαιούται μεγαλύτερη σύνταξη. Όποιος εργάστηκε λίγο χρόνο ή είχε μικρότερες αποδοχές δικαιούται μικρότερη σύνταξη. Διορθωτικά το κράτος επεμβαίνει και ενισχύει τις συντάξεις που είναι χαμηλότερες από ένα καθορισμένο ποσό με τις κατώτατες συντάξεις.

3) Παραδόξως, η σύνταξη ως άθροισμα της βασικής και της ανταποδοτικής σύνταξης, καταλήγει σε διαφορετικά ποσοστά αναπλήρωσης για τον ίδιο χρόνο ασφάλισης, ανάλογα με το ύψος των συντάξιμων αποδοχών. Τούτο συμβαίνει, επειδή το νομοσχέδιο εσφαλμένα προβλέπει τη βασική σύνταξη ως προσθήκη ενιαίου ποσού ύψους 360 Ευρώ στις ανταποδοτικές συντάξεις. Έτσι, οι ασφαλισμένοι που έχουν τις μεγαλύτερες αποδοχές και συνακόλουθα τις μεγαλύτερες εισφορές υφίστανται δυσανάλογη μείωση των συντάξεών τους υπέρ των ασφαλισμένων με τις χαμηλότερες συντάξιμες αποδοχές. Ο ασφαλισμένος με 35 έτη ασφάλισης και ΣΑ 1.000 Ευρώ θα λάβει σύνταξη με ποσοστό αναπλήρωσης 81,85% , ενώ ο ασφαλισμένος με τον ίδιο χρόνο ασφάλισης και ΣΑ ύψους 3.500 Ευρώ θα λάβει σύνταξη με ποσοστό αναπλήρωσης 56,13%.

4) Το νομοσχέδιο που είχε δοθεί σε διαβούλευση κατέτασσε τις συντάξιμες αποδοχές των μισθωτών σε 12 ασφαλιστικές κατηγορίες. Για κάθε ασφαλιστική κατηγορία όριζε ενιαίο ποσοστό αναπλήρωσης για τα πρώτα 15 έτη και στη συνέχεια ετήσια προσαύξηση του ποσοστού αναπλήρωσης για κάθε επόμενη τριετία και μέχρι το 36^ο έτος της ασφάλισης. Για το 37^ο έτος ασφάλισης και άνω η προσαύξηση προβλεπόταν ακόμη μεγαλύτερη, προκειμένου να έχουν κίνητρο οι ασφαλισμένοι να παραμείνουν στην ασφάλιση. Το συνολικό ποσοστό της αναπλήρωσης για τα 35 έτη ασφάλισης με βάση τη χαμηλότερη κατηγορία ΣΑ (1.000 €) και την υψηλότερη (4.200 €) κυμαινόταν από 62% για τη χαμηλότερη αποδοχές μέχρι 66% για την υψηλότερη. Επομένως, το νομοσχέδιο που είχε δοθεί σε διαβούλευση ήταν δικαιότερο σε σχέση με αυτό που κατατέθηκε στη Βουλή χωρίς τούτο να σημαίνει ότι δεν υπάρχουν ακόμη αρτιότερες επιστημονικά λύσεις για την καθιέρωση της διάκρισης της βασικής από την ανταποδοτική σύνταξη.

5) Τα σφάλματα της βασικής σύνταξης, όπως την προβλέπει το νομοσχέδιο που κατατέθηκε στη Βουλή, είναι ότι:

(α) Δίδεται σε όλους το ίδιο ποσό. Η βασική σύνταξη θα έπρεπε να δίδεται μόνο ως συμπλήρωμα της ανταποδοτικής σύνταξης στην περίπτωση που το ύψος της ανταποδοτικής είναι μικρότερο ενός καθορισμένου ποσού.

(β) Η βασική σύνταξη δεν διαβαθμίζεται ανάλογα με το ύψος της ανταποδοτικής σύνταξης, ώστε η τελική σύνταξη πάντοτε να αυξάνει ανάλογα με την αύξηση της ανταποδοτικής και να υπάρχει πάντα κίνητρο για την ασφάλιση. Τα σφάλματα αυτά έχουν ως αποτέλεσμα η βασική σύνταξη να αναιρεί την ανταποδοτικότητα, να δημιουργεί κίνητρα για απόκρυψη των αποδοχών και να επιφέρει κοινωνικά άστοχες λύσεις.

6) Αν δεχθούμε ότι η βασική σύνταξη που χορηγείται στους ασφαλισμένους με περισσότερα από 15 έτη ασφάλισης είναι προνοιακή παροχή, όπως ανακριβώς εξαγγέλλει το νομοσχέδιο, τότε θα έπρεπε να χορηγείται με εισοδηματικά κριτήρια και να λαμβάνονται υπόψη τα πάσης φύσεως εισοδήματα των συνταξιούχου, π.χ. από μισθώματα. Το νομοσχέδιο δεν το κάνει αυτό με αποτέλεσμα ένας ασφαλισμένος που έχει συντάξιμες αποδοχές ύψους 1.000 Ευρώ και χρόνο ασφάλισης 35 ετών να λαμβάνει σύνταξη που αναπληρώνει κατά 81,85% τα 1.000 Ευρώ, ακόμη και αν έχει μισθώματα ύψους 50.000 Ευρώ ετησίως. Από την άλλη ένας ασφαλισμένος που έχει συντάξιμες αποδοχές ύψους 3.500 Ευρώ και χρόνο ασφάλισης 35 έτη λαμβάνει σύνταξη που αναπληρώνει κατά 56,13% τα 3.500 Ευρώ, ακόμη και αν δεν έχει κανένα άλλο εισόδημα. Τελικά, ποιον θέλει να ενισχύσει η φερόμενη ως προνοιακή παροχή; Το παράδειγμα αυτό καταδεικνύει τις στρεβλώσεις που επιφέρει η βασική σύνταξη, όπως την καθιερώνει το νομοσχέδιο.

7) Αν από την άλλη, δεχθούμε ότι η βασική σύνταξη αποτελεί ασφαλιστική παροχή, τότε δεν συνάδει με τη φύση της η έλλειψη διαβάθμισης σε σχέση με την ανταποδοτική σύνταξη, διότι οδηγεί σε άρση της ανταποδοτικότητας και εξίσωση ανόμοιων κατηγοριών ασφαλισμένων.

Στο όνομα της αλληλεγγύης επιτρέπονται κάποιοι περιορισμοί της ανταποδοτικότητας, ωστόσο θα πρέπει να γίνονται με αντικειμενικά κριτήρια, με βάση την αρχή της αναλογικότητας, και σε συνδυασμό με τη φορολογική πολιτική που αναδιανέμει λαμβάνοντας υπόψη το σύνολο των εισοδημάτων κάτι που εν προκειμένω δεν ισχύει.

8) Εξάλλου, για να δεχθούμε ότι οι συντάξεις των συνταξιούχων με υψηλές συντάξιμες αποδοχές πριμοδοτούν τις συντάξεις των συνταξιούχων με χαμηλές συντάξιμες αποδοχές θα πρέπει να δεχθούμε πρώτα ότι οι μισθοί των υψηλόμισθων ασφαλισμένων πριμοδοτούν τους μισθούς των χαμηλόμισθων εργαζομένων. Μέχρις στιγμής κάτι τέτοιο δεν ισχύει στον χώρο της εργασίας και δεν γίνεται κατανοητό γιατί θα μπορούσε να ισχύει στην κοινωνική ασφάλιση. Το κύριο και πλέον δίκαιο μέσο για την αναδιανομή του πλούτου είναι η φορολογία και όχι η κοινωνική ασφάλιση. Σε κάθε περίπτωση, ακόμη και εάν δεχθούμε ότι η κοινωνική ασφάλιση επιτελεί περιορισμένα αναδιανεμητική λειτουργία θα έπρεπε η λειτουργία αυτή να συνεκτιμάται με τη φορολογία, ώστε όλοι να

συνεισφέρουν ισότιμα, χωρίς διακρίσεις στα δημόσια βάρη και ανάλογα με τις δυνάμεις τους.

Εν κατακλείδι, το νέο σύστημα τιμωρεί αδικαιολόγητα και δυσανάλογα τους εργαζόμενους που έχουν υψηλότερες αποδοχές, συνεισφέρουν περισσότερο στο σύστημα και λόγω των υψηλών τους προσόντων στηρίζουν την ανάπτυξη της χώρας. Η βασική σύνταξη όπως την προβλέπει το νομοσχέδιο για τους ασφαλισμένους με περισσότερα από 15 έτη ασφάλισης αποτελεί πηγή στρεβλώσεων. Οι στρεβλώσεις θα είχαν αποφευχθεί αν οι ασφαλισμένοι αυτοί δικαιούνταν την ανταποδοτική σύνταξη με βάση τις εισφορές που έχουν καταβάλει λαμβανομένου υπόψη και του προσδόκιμου επιβιώσεως, η οποία θα υπολογιζόταν με διαφανείς και πειστικούς συντελεστές αναπλήρωσης. Η βασική σύνταξη θα έπρεπε να χορηγείται μόνο με βάση εισοδηματικά κριτήρια, εφόσον η ανταποδοτική είναι κατώτερη ενός ορίου και να διαβαθμίζεται ανάλογα με το ύψος της ανταποδοτικής σύνταξης, ώστε να παρέχεται κίνητρο για την ασφάλιση.